



# EEN NIEUWE ROL VOOR DE PRIVATE HUUR

Deel 4: Van vaststellingen naar  
beleidskeuzes

Sien Winters





# EEN NIEUWE ROL VOOR DE PRIVATE HUUR

## Deel 4: Van vaststellingen naar beleidskeuzes

Sien Winters

Leuven, oktober 2016





Het Steunpunt Wonen is een samenwerkingsverband van de KU Leuven, de Universiteit Hasselt, de Universiteit Antwerpen en de Afdeling OTB - Onderzoek voor de gebouwde omgeving van de TUD (Nederland).

Binnen het Steunpunt verzamelen onderzoekers van verschillende wetenschappelijke disciplines objectieve gegevens over de woningmarkt en het woonbeleid. Via gedegen wetenschappelijke analyses wensen de onderzoekers bij te dragen tot een langetermijnvisie op het Vlaamse woonbeleid.

Het Steunpunt Wonen wordt gefinancierd door de Vlaamse overheid, binnen het programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek 2012-2015'.

Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Winters S. (2016), *Een nieuwe rol voor de private huur. Deel 4: Van vaststellingen naar beleidskeuzes*, Steunpunt Wonen, Leuven, 34 p.

Voor meer informatie over deze publicatie [sien.winters@kuleuven.be](mailto:sien.winters@kuleuven.be)

In deze publicatie wordt de mening van de auteur weergegeven en niet die van de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de opgenomen gegevens.

D/2016/4718/045 - ISBN 9789055506149

© 2016 STEUNPUNT WONEN

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

p.a. Secretariaat Steunpunt Wonen  
HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving  
Parkstraat 47 bus 5300, BE 3000 Leuven

Deze publicatie is ook beschikbaar via [www.steunpuntwonen.be](http://www.steunpuntwonen.be)

# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>1. Evaluatiekader</b>	<b>3</b>
1.1 Het gehanteerde evaluatiekader	3
1.2 De beleidsdoelstellingen	4
1.3 Beleidsinstrumenten	5
1.3.1 Financiële instrumenten (subsidies en fiscale voordelen)	5
1.3.2 Regulering	6
1.3.3 Communicatieve instrumenten	6
1.4 Verwachte outputs	7
<b>2. Synthese van wat vooraf ging</b>	<b>8</b>
2.1 Wat leren we uit de theorie?	8
2.2 Wat leren we uit de andere landen?	9
2.3 Wat leren we uit de analyse van de situatie in Vlaanderen?	9
2.3.1 Wat we weten	9
2.3.2 Wat we niet weten	11
<b>3. Evaluatie</b>	<b>13</b>
3.1 Toetsing van relevantie, coherentie, consistentie, interne beleidslogica en aanvaardbaarheid	13
3.1.1 Relevantie	13
3.1.2 Coherentie	13
3.1.3 Consistentie	16
3.1.4 Interne beleidslogica	16
3.1.5 Aanvaardbaarheid	17
3.2 Toetsing van effectiviteit en efficiëntie	17
3.2.1 Subsidie nieuwbouw huurwoning	17
3.2.2 Subsidie aankoop huurwoning	20
3.2.3 Subsidie behoud huurwoning	21
3.2.4 Subsidie kwaliteitsverbetering huurwoning	22
3.2.5 Wijziging woonbonus	23
3.2.6 Huursubsidie	24
3.2.7 Het verbreden en versterken van intermediaire functies	25
3.2.8 Informatiecampagne	26
<b>4. Besluit</b>	<b>28</b>

# Inleiding

Dit deel van het onderzoeksrapport vormt de overgang tussen de informatie die in vorige drie delen verzameld is en de uitwerking van enkele concrete beleidsvoorstellen in deel 5.

In een eerste stap beschrijven we het evaluatiekader dat we daarvoor gebruiken en definiëren we beleidsdoelstellingen en -instrumenten. Vervolgens maken we een synthese van wat als relevante informatie naar voor komt uit de eerste drie delen.<sup>1</sup> Dit deel eindigt met een vergelijkende analyse van de mogelijke beleidsinstrumenten, waarbij we op een kwalitatieve manier de te verwachten effecten beoordelen.

Deze informatie moet de opdrachtgever van dit onderzoek toelaten om een selectie te maken van een beperkt aantal beleidsvoorstellen die in deel 5 van dit onderzoek verder zullen worden uitgewerkt.

---

<sup>1</sup> Voor de bronnen die werden geraadpleegd om tot deze conclusies te komen, verwijzen we de lezer naar de bibliografie van deze delen.



# 1. Evaluatiekader

## 1.1 Het gehanteerde evaluatiekader

Het doel van dit onderzoek (zoals omschreven in de onderzoeksopdracht) is om tegen de achtergrond van een actueel beeld van de private huurmarkt verschillende mogelijke opties voor het stimuleren van het aanbod aan huurwoningen tegen elkaar af te wegen.

We hebben hier te maken met een combinatie van ex ante evaluatie en tussentijdse evaluatie. In een ex ante evaluatie worden in de fase van de beleidsvoorbereiding mogelijke beleidskeuzes geëvalueerd om zo tot een betere beleidsplanning te komen. Een tussentijdse evaluatie beoogt het verbeteren van de beleidsuitvoering en het bijdragen tot de institutionele ontwikkeling. Typische evaluatiecriteria voor deze beide vormen van beleidsevaluatie zijn (De Peuter et al., 2007):<sup>2</sup>

- relevantie: de mate waarin de beleidsdoelstellingen tegemoet komen aan de gestelde noden en prioriteiten;
- coherentie: de mate waarin de strategische en operationele doelstellingen een samenhangend geheel vormen;
- consistentie: de mate waarin positieve of negatieve spillovers naar andere beleidsvelden zijn gemaximaliseerd of geminimaliseerd;
- efficiëntie: de mate waarin een output is gerealiseerd aan een aanvaardbare prijs;
- doelbereiking: de mate waarin de doelstellingen worden bereikt;
- effectiviteit: de mate waarin de geobserveerde effecten of veranderingen toe te schrijven zijn aan het beleid;
- aanvaardbaarheid: de mate waarin er een draagvlak voor het beleid bestaat bij de stakeholders;
- beleidslogica: de mate waarin de achterliggende assumpties bij het beleid doordacht en onderbouwd zijn.

Bij dit alles kunnen alternatieve maatregelen of varianten van eenzelfde maatregel vergeleken worden op hun (te verwachten) effecten of impact.

De evaluatiecriteria tonen dat de doelstellingen een cruciale rol vervullen in een evaluatie. Daarom is het belangrijk dat in een eerste stap van de evaluatie de doelstelling van het te voeren beleid duidelijk omschreven worden. Dit is wat we hierna eerst proberen uit te klaren. Vervolgens geven we een overzicht van de beleidsinstrumenten die kunnen ingezet worden voor het voeren van een beleid gericht op de gedefinieerde doelstellingen. De verwachte outputs worden ten slotte rechtstreeks afgeleid uit de doelstellingen.

---

<sup>2</sup> Het Steunpunt Wonen werkte reeds een evaluatiekader uit voor het woonbeleid, maar de focus lag hier op ex post beleidsevaluatie (Heylen et al., 2010). Bij ex post evaluatie worden deels andere evaluatiecriteria gehanteerd dan bij ex ante evaluatie.



## 1.2 De beleidsdoelstellingen

Het afleiden van de doelstellingen kan vertrekken van de wetgeving, maar gaat idealiter ook verder dan dat. Ook doeleinden van de groepen van wie de positie of de belangen door de interventie beïnvloed worden, kunnen mee opgenomen worden (Heylen et al., 2010, op basis van Swanborn, 1999).

Te onderscheiden vallen strategische en operationele doelstellingen. De strategische doelstellingen verwijzen naar de beleidsresultaten, terwijl de operationele doelstellingen verwijzen naar de beleidsacties.

Bij een evaluatie als deze ligt het voor de hand de gekende doelstellingen van het woonbeleid als strategische doelstellingen naar voor te schuiven: (1) betaalbaarheid, (2) kwaliteit, (3) woonzekerheid, (4) integratie en gelijke kansen van bewoners (Winters et al., 2013). De Vlaamse Wooncode maakt daarbij geen onderscheid naar deelmarkt. Ook wordt in de Vlaamse Wooncode op geen enkele manier aangegeven welk eigendomsstatuut prioriteit dient te krijgen. De basis is het recht op wonen. Formeel gezien lijkt het daarmee aan de huishoudens zelf om te beslissen in welk eigendomsstatuut zij dat recht wensen te realiseren. Toch lijkt de discussie over het woonbeleid vaak doorkruist door de impliciete doelstelling dat eigen woningbezit moet worden bevorderd. Hoewel zeker niet iedereen deze doelstelling deelt.

Uit de onderzoeksvraag zoals ze is geformuleerd door de opdrachtgever van dit onderzoek, leiden we verder af dat een bijzonder doel van het beleid hier is om het aanbod aan private huurwoningen te stimuleren. Daarbij is in de opdracht niet omschreven of het hier enkel gaat over het uitbreiden van het aanbod in kwantitatieve termen, dan wel of ook de kwaliteitsverhoging van het bestaande aanbod wordt beoogd. Om de focus van het onderzoek in deze fase van het onderzoek breed genoeg te houden, nemen we beide deelaspecten mee in de omschrijving van de mogelijke operationele doelstellingen van dit beleid. Wat betreft het uitbreiden van het aanbod maken we een onderscheid tussen het realiseren van een bijkomend aanbod en het afremmen van de verkoop van de bestaande huurwoningvoorraad.

Samengevat kunnen we de doelstellingen van het (te ontwikkelen) beleid als volgt definiëren:

- strategische doelstellingen:
  - expliciet: de betaalbaarheid, kwaliteit, woonzekerheid, integratie en gelijke kansen op de woningmarkt in het algemeen verbeteren;
  - impliciet (en niet door iedereen gedeeld): eigen woningbezit bevorderen.
- operationele doelstellingen (verder samengevat als 'het aanbod op de private huurmarkt versterken'):
  - het aanbod aan betaalbare woningen op de private huurmarkt uitbreiden met bijkomende woningen;
  - de verkoop van private huurwoningen afremmen;
  - de kwaliteit van de woningen op de private huurmarkt verbeteren.

Wat betreft de strategische doelstellingen richten we hierna de focus vooral op betaalbaarheid en kwaliteit. Woonzekerheid is vooral gelinkt aan de huurwetgeving, die hier grotendeels buiten beschouwing blijft. De doelstellingen over integratie en gelijke kansen zijn ingeschreven in de Vlaamse Woon-

code om een kader te scheppen waarbinnen het woonbeleid kan bijdragen tot ruimere maatschappelijke doelstellingen en kregen in de omschrijving van de onderzoeksopdracht geen bijzondere aandacht.

## 1.3 Beleidsinstrumenten

In deel 2 werd duidelijk dat een breed spectrum van beleidsinstrumenten inzetbaar is om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Sommige instrumenten zijn alternatieven om een zelfde beoogde effect te bereiken (bv. vraag- of aanbodsubsidies), maar vaak zijn beleidsinstrumenten ook complementair inzetbaar (bv. een huursubsidie kan gekoppeld worden aan begeleiding). Verder werd duidelijk dat de verschillende instrumenten ook steeds in onderlinge samenhang moeten bekeken worden en dat de te verwachten impact van een instrument mede afhankelijk zal zijn van de modaliteiten van andere instrumenten. Dit vergemakkelijkt alvast niet de evaluatie.

We geven hierna een overzicht van de beleidsinstrumenten die theoretisch in aanmerking komen voor het voeren van een beleid gericht op de bovenstaande strategische en operationele doelstellingen.<sup>3</sup>

### 1.3.1 Financiële instrumenten (subsidies en fiscale voordelen)

De subsidies kunnen bedoeld zijn voor:

- nieuwbouw van private huurwoningen;
- aankoop van een woning met oog op verhuring als private huurwoning;
- behoud van het statuut van private huurwoning bij verkoop van een woning;
- kwaliteitsverbetering van private huurwoningen;
- huren en verhuren;
- het aanbieden van informatie, bemiddeling en begeleiding (zie 1.1.3.3).

Verschuillende technieken voor het toekennen van subsidies zijn denkbaar. De voornaamste manieren om subsidies die hier beoogd worden toe te kennen, zijn:

- premies aan particulieren of organisaties;
- belastingvermindering in de personenbelasting;
- verlaagde btw-tarieven (wordt hier niet verder bekeken omdat het federale bevoegdheid is);
- kortingen in vennootschapsbelasting (wordt hier om dezelfde reden niet verder bekeken, maar ook omdat nog onvoldoende onderzoeksmateriaal beschikbaar is);
- kortingen in onroerende voorheffing, registratierechten, schenkingsrechten en erfenisrechten
- goedkope leningen aan particulieren of organisaties;
- het onder de marktprijs ter beschikking stellen van gronden of woningen aan particulieren of organisaties;
- het garanderen van de betaling van de huur indien de huurder betalingsproblemen heeft (bv. huurgarantiefonds).

---

<sup>3</sup> De indeling in de drie types van instrumenten is soms wat arbitrair. Zo zullen financiële instrumenten bijna steeds regulering inhouden en kan regulering ook impliciet een subsidie betekenen (zie deel 2). Verder veronderstellen communicatieve instrumenten vaak ook een subsidie aan organisaties die instaan voor de communicatie en gaan ook deze gepaard met regulering.

Verder kunnen de subsidies worden toegekend aan producenten (verhuurders, investeerders, organisaties) en aan consumenten (huurders).

Tot slot kunnen al deze vormen van subsidies breed worden toegepast, of kunnen ze specifiek worden gericht op bepaalde types van huishoudens of woningen. Toepassing op een bredere groep heeft als voordeel dat er meer huishoudens mee worden bereikt en dat de groep die buiten de subsidie valt en er toch de nadelige effecten van ondervindt (zie deel 2: 'externalities') beperkt blijft. Anderzijds is bij een brede toepassing de kans op ongewenste markteffecten groter (zie bv. de invloed van de woonbonus op de woningprijs, Vastmans et al., 2014) en ligt ook de budgettaire kost doorgaans hoger.

De voorwaarden waaronder subsidies kunnen worden toegekend, zijn zeer divers zijn en kunnen te maken hebben met:

- kenmerken van het huishouden: inkomen, gezinssamenstelling, leeftijd, ...;
- kenmerken van de woning: maximale grootte, maximale huurprijs, ligging, minimale kwaliteit, ...;
- de woningtoewijzing.

Hoewel bij een selectieve toekenning doorgaans minder middelen nodig zijn dan bij een universele toekenning om hetzelfde effect te bereiken, is hier het nadeel dat de administratieve kost zwaarder weegt: de regelgeving is meer gedetailleerd en de controle vraagt meer tijd dan bij een algemene subsidie zonder veel voorwaarden. Bovendien is er hier meer kans op non take-up dan bij een universele subsidie.

Hierna zullen we de meeste van de hierboven vermelde instrumenten bespreken onder verschillende modaliteiten van toekenning. Enkel het huurgarantiefonds laten we hier buiten beschouwing, omdat hiervan een afzonderlijke evaluatie gepland is (Homans, 2015).

### 1.3.2 Regulering

De regulering kan betrekking hebben op:

- het verhuren van woningen;
- de kwaliteit van huurwoningen;
- de ruimtelijke planning, bv. het versoepelen van voorwaarden om gronden aan te snijden, het verhogen van maximale densiteiten et al. indien huurwoningen worden gerealiseerd, het opleggen van voorwaarden over de woningtypologie (bv. rijwoningen).

In dit onderzoek werken we de mogelijke regulerende instrumenten niet verder uit. De huurwetgeving was en is al onderwerp van andere studies van het Steunpunt Wonen en de kwaliteitsregulering zal voorwerp zijn van toekomstig onderzoek. Ruimtelijke planning wordt niet nader behandeld omdat het buiten de bevoegdheid van de minister voor wonen ligt.

### 1.3.3 Communicatieve instrumenten

Om het aanbod op de private huurmarkt te versterken kunnen volgende communicatieve instrumenten worden ingezet:

- het verstrekken van informatie aan huurders en verhuurders;
- bemiddeling tussen huurder en verhuurder (bv. verhuring via SVK's);

- begeleiding van zwakke huurders.

In dit onderzoek zullen we enkele suggesties doen voor communicatieve instrumenten die ten goede kunnen komen van het aanbod op de private huurmarkt.

## **1.4 Verwachte outputs**

De verwachte outputs van het beleid zijn rechtstreeks af te leiden uit de operationele doelstellingen:

- het aantal bijkomende betaalbare huurwoningen dat wordt gerealiseerd;
- het aantal private huurwoningen dat in de woningvoorraad wordt gehouden;
- het aantal private huurwoningen waarvan de kwaliteit wordt verbeterd.

## 2. Synthese van wat vooraf ging

### 2.1 Wat leren we uit de theorie?

Zoals hoger al aangegeven kunnen verschillende soorten beleidsinstrumenten worden ingezet om investeringen in de private huur aan te moedigen. De theoretische bespreking in deel 2 ging vooral in op de effecten van financiële instrumenten. De voornaamste boodschap was hier dat vraag- en aanbodsubsidies equivalent zijn wat betreft de impact op de hoeveelheid. Om het aanbod aan te zwellen kunnen dus vraagsubsidies een even sterke impact hebben als aanbodsubsidies. In uitzonderlijke omstandigheden kunnen korttijdig aanbodsubsidies wel verkozen worden boven vraagsubsidies, bijvoorbeeld in tijden van grote schaarste of wanneer aanbieders onvoldoende op de hoogte zijn van een toegenomen vraag naar huurwoningen. Maar aan dit laatste probleem kunnen ook andere beleidsinstrumenten op vlak van regulering (ruimtelijke ordening) en communicatie tegemoet komen.

Net zoals vraag- en aanbodsubsidies eenzelfde impact hebben op de hoeveelheid, is er een gelijk effect op de prijs die de consument betaalt na verrekening van de subsidie. De impact op de marktprijs is evenwel niet dezelfde. Waar vraagsubsidies de prijs opdrijven, hebben aanbodsubsidies een prijsverlagend effect. Na verrekening van de subsidie is de prijs die de huurder betaalt voor beide soorten subsidies echter dezelfde en lager dan in de situatie waarin er geen subsidie zou zijn.

Het is niet omdat een subsidie wordt toegekend aan een consument (c.q. producent), dat het voordeel ook bij die consument (c.q. producent) terecht komt. Zo zal bij een vraagsubsidie via een prijsverhoging een deel van de subsidie de facto terecht komen bij de verhuurder. Bij een aanbodsubsidie zal via een prijsverlaging een deel van de subsidie naar de huurder gaan. De wijze waarop de voordelen van de subsidie worden verdeeld tussen huurder en verhuurder zijn opnieuw equivalent tussen vraag- en aanbodsubsidies.

Wel van belang voor de verdeling van voordelen tussen huurder en verhuurder zijn de vraag- en aanbodelasticiteiten. Bij een inelastisch aanbod zal naar verhouding een groter voordeel van de subsidie naar de verhuurder gaan dan bij een elastisch aanbod. Bij een inelastische vraag zal naar verhouding een groter deel van de subsidie naar de huurder gaan dan bij een elastische vraag. Verder zijn de elasticiteiten van vraag en aanbod ook van belang voor de impact van de subsidie op de hoeveelheid. Naarmate de elasticiteiten lager zijn, zal een grotere subsidie nodig zijn om eenzelfde hoeveelheidseffect te bekomen.

Om te beoordelen welke beleidsinstrumenten het meest geschikt zijn, is informatie over de elasticiteiten dus van cruciaal belang. Voor Vlaanderen zijn er hierover nauwelijks gegevens (zie verder). De beschikbare informatie wijst echter in de richting van een lage aanbodelasticiteit en (vooral aan de onderkant van de woningmarkt) ook een lage vraagelasticiteit. In dergelijke situatie zijn dus aanzienlijke subsidies nodig om een relatief beperkt effect te hebben op de aangeboden hoeveelheid en is het aanbevolen alternatieven voor financiële instrumenten te overwegen. Mede daarom besteden we in wat volgt ook aandacht aan regulerende en communicatieve instrumenten.

## 2.2 Wat leren we uit de andere landen?

In deel 2 werd ook uitgebreid toegelicht hoe ook andere landen inzetten op de uitbreiding van het aanbod aan private huurwoningen.

Uit dit overzicht onthouden we vooreerst dat het op gelijke voet behandelen van de verschillende deelmarkten kan bijdragen tot een gezonde private huurmarkt. In Frankrijk met name werd hiernaar gestreefd. Ook in Nederland hoopt men de private huurmarkt terug zuurstof te geven door de fiscale voordelen voor eigen woningbezit te verminderen, de huurreglementering te versoepelen en daarnaast ook door de sociale huur af te bouwen. In Engeland heeft in de jaren 1990 de deregulering van de huurwet (samen met andere factoren) gezorgd voor een heropleving van de private huur in de vorm van het buy to let initiatief dat vooral door particulieren als aantrekkelijk werd ervaren.

Verder zagen we dat in Frankrijk subsidies werden ingevoerd specifiek met als doel het aanbod op de private huurmarkt aan te zwengelen. Dit gebeurt onder de vorm van belastingvoordelen voor de huursector alsook via belastingvoordelen voor de intermediaire huursector, waar woningen verhuurd worden aan huishoudens onder een maximum inkomen. Een gelijkaardig voordeel zou ook in Vlaanderen kunnen ingevoerd worden. Het is een van de mogelijke beleidsvoorstellen die een meer diepgaande evaluatie kunnen krijgen in deel 5.

Tot slot werd duidelijk dat ook andere landen trachten institutionele beleggers in te schakelen om het aanbod aan private huurwoningen te verhogen. In Frankrijk is een eerste initiatief van de grond gekomen om de intermediaire huursector te stimuleren. Dit initiatief wordt echter getrokken vanuit de sociale huursector, maar institutionele beleggers maken deel uit van het consortium. In Engeland probeert men thans met een aantal regelingen (subsidie, lenen en communicatie) de institutionele belegger aan te trekken tot de nieuwbouwm Markt om het alsm aar oplopende woningtekort op te lossen.

De activiteiten van de institutionele beleggers op de private huurmarkt blijken echter niet vanzelfsprekend. Grote beleggers verwachten voldoende hoge rendementen, wat o.a. zekerheid van inkomsten inhoudt. Verhuring aan een zwakke groep met kans op betaalbaarheidsproblemen betekent onzekerheid en een laag verwacht rendement. Daarnaast blijken diverse administratieve belemmeringen de inschakeling van grote beleggers te verhinderen. Om ze over de brug te halen zijn dus aantrekkelijke voorwaarden nodig.

## 2.3 Wat leren we uit de analyse van de situatie in Vlaanderen?

Om beleidsinstrumenten goed te kunnen richten op de problematiek waaraan ze beogen tegemoet te komen, is een analyse van de situatie vereist. Dergelijke analyse kwam aan bod in deel 1. Hierna brengen we de voornaamste vaststellingen verder in relatie met de bevindingen van deel 2 en deel 3. We bekijken achtereenvolgens wat gekend is en welke informatie ontbreekt om een goed beleid te kunnen voeren.

### 2.3.1 Wat we weten

Volgens de gegevens in deel 1 is zeker niet de gehele private huurmarkt als problematisch te kenmerken, maar is vooral wat we noemen 'de onderkant' van de huurmarkt een zorg. Bij huurders met een

zwak sociaaleconomisch profiel zien we een combinatie van betaalbaarheids- en kwaliteitsproblemen. Bovendien bestaat voor deze huurders een risico dat ze omwille van selectie of discriminatie geen toegang krijgen tot huurwoningen.

De prijzen op de private huurmarkt zijn de afgelopen periode gestegen met ongeveer 1% boven de inflatie. Opvallend is ook dat de huurprijzen het meest stegen voor kleinere woningtypes en dat zwakere groepen het meest getroffen zijn. Globaal is het aandeel goede woningen wel verbeterd, maar dit is vermoedelijk vooral het gevolg van de nieuwe woningen die aan de voorraad zijn toegevoegd. Aan de onderkant van de markt blijft er een in de tijd stabiel aandeel slechte woningen. De relatief sterke prijsstijging aan de onderkant van de markt valt dus vermoedelijk niet te verklaren vanuit een toegenomen kwaliteit.

Een positieve evolutie is dat de private huurwoningvoorraad recent aangroeide. Tegelijkertijd bleek echter de samenstelling van deze voorraad te verschraken: terwijl het nieuwe aanbod voornamelijk uit appartementen bestaat, verdwenen eengezinswoningen en grote woningen uit de private huur. Dit is in lijn met de analyse van het bruto direct rendement in deel 3, die toont dat het bruto directe rendement voor de betere en grotere woningen (met een grotere oppervlakte, in een open bebouwing, op grote percelen, met meer luxe, recenter, in betere staat en met een goede ligging) lager is dan voor kleinere en minder goede woningen. Berekeningen van het nettorendement versterkten deze conclusie alleen maar: voor de kleinere woningtypes bleken namelijk de kosten in verhouding lager te zijn dan voor de grotere woningtypes.

Deze vaststellingen over rendement zijn logisch. Men kan immers verwachten dat juist de grotere en betere woningen in trek zijn bij jonge gezinnen die een woning willen kopen. Met een (in vergelijking met andere woningtypes) relatief laag direct rendement en - in tijden van prijsstijgingen - verwacht hoog indirect rendement, wekt het dan ook weinig verbazing dat deze betere en grotere woningen uit de private huurwoningvoorraad verdwijnen.

Dat het verhuren van kleine en minder goede woningen (kleinere oppervlakte, gesloten bebouwing, kleinere percelen, ouder, in minder goede staat en met een minder goede ligging) een relatief hoog rendement heeft, wekt anderzijds toch ook enige verbazing. Het roept de vraag op waarom er dan in zo'n situatie niet wordt geïnvesteerd in dergelijke woningen. Mogelijk speelt hier een rol dat verhuring in dit marktsegment een aantal risico's en kosten meebrengt die nog niet zijn verrekend in het rendement. Zo kan men verwachten dat er in dit lagere marktsegment een relatief grotere verhuismobiliteit (en dus meer leegstand) is en een groter risico op betaalbaarheidsproblemen. Bij gebrek aan gegevens kon dit niet worden gekwantificeerd.

Een knelpunt is alleszins ook dat investeren in kwaliteitsverbetering van de minder goede woningen voor de verhuurders niet lijkt te renderen. Niet alleen zal het rendement niet evenredig stijgen, tijdens de renovatiewerken zal de woning ook leegstaan en geen huuropbrengsten leveren. Verder kunnen fiscaal de kosten niet in mindering gebracht worden van de inkomsten. Dit samen kan verklaren waarom aan de onderkant weinig wordt geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering.

Wat betreft het beleid werd in deel 1 (en ook in deel 3) vastgesteld dat een huurwoning fiscaal minder gunstig wordt behandeld dan een eigendomswoning. Bovendien is het gamma aan fiscale en andere voordelen gericht op de private huur minder breed en gaan er veel minder overheidsmiddelen naar private huur dan naar eigendom. Het overgrote deel van de overheidsuitgaven voor de huursector wordt besteed aan sociale huisvesting. Toch blijft de sociale huisvesting van onvoldoende omvang om alle woonnoden op te vangen.

Wel werd in de rendementsanalyse vastgesteld dat het lange termijnsparen een aanzienlijke subsidie vertegenwoordigt en (indien er gebruik van wordt gemaakt) een sterk positief effect heeft op het rendement van een investering in private huurwoningen. Alleen wordt er relatief weinig gebruik van gemaakt omdat het voordeel ook kan worden ontvangen voor andere vormen van sparen, zodat het effect op de huurmarkt waarschijnlijk relatief beperkt blijft.

### 2.3.2 Wat we niet weten

Hoewel we hierboven toch een redelijk scherpe diagnose van het probleem konden formuleren, blijft tegelijkertijd nog een hele reeks vragen onbeantwoord om tot goede beleidsaanbevelingen te kunnen komen.

Een van deze vragen is wat de achterliggende dynamiek is van de aangroei van de private huurwoningvoorraad. De netto-aangroei met 90 000 huurwoningen tussen 2005 en 2013 is het resultaat van diverse (ook tegengestelde) bewegingen.

Een eerste beweging betreft de aangroei met nieuwe woningen, woningen dus waarin is geïnvesteerd met oog op verhuring. Over hoeveel woningen gaat het? En in welk segment is vooral geïnvesteerd?

Een tweede beweging in dezelfde richting is het gevolg van de doorstroming die we hebben vastgesteld op de eigendomsmarkt. Een deel van de eigenaars die een tweede woning bouwden of kochten om zelf te bewonen, heeft de eerste woning verkocht om de tweede mee te financieren. Maar een ander deel heeft de eerste woning mogelijk verhuurd. Hoe groot is deze groep en over welk type van woningen gaat het?

Een beweging in de andere richting is dat vermoedelijk een deel van de voorraad aan huurwoningen (vooral de eengezinswoningen) verkocht werden aan toekomstige eigenaars-bewoners.

Over de omvang van deze stromen is niets gekend. Nochtans is het van belang om te weten hoe een en ander in een nieuwe marktsituatie zal evolueren en op wie juist de incentieven moeten gericht worden om een effectief beleid te kunnen voeren. Worden overheidsuitgaven gericht op stimulering van investeringen die zo ook tot stand zouden komen, dan is er geen sprake van een goede besteding.

Verder is niet duidelijk wat het aandeel van de institutionele beleggers is in de aangroei. De ruwe cijfers van het GWO tonen dat hun aandeel in de markt beperkt blijft. Anderzijds zien we in de media wel signalen van toenemende appetijt. Wat is nodig om deze potentiële investeerders over de brug te halen? Is effectief een subsidie nodig of volstaat het om een aantal onzekerheden en risico's weg te nemen? In welke marktsegmenten willen ze investeren? Enkel in de betere marktsegmenten of ook aan de onderkant van de markt?

Daarbij dient opgemerkt dat een aangroei van de woningvoorraad niet noodzakelijk wil zeggen dat er geen tekorten zijn. De beschikbare gegevens laten niet toe te meten in welke mate er schaarste zou zijn. Gegevens over frictieleegstand en over de duur dat een woning gemiddeld te huur staat, zouden daar enig licht op kunnen werpen. Ook prijzen zouden als indicatie van een mogelijke schaarste kunnen gehanteerd worden. Zo is het niet uitgesloten dat de relatief hoge huurprijzen in het lagere marktsegment (zoals die blijken uit de brutorendementsanalyse) een gevolg zijn van een tekort aan woningen voor de doelgroep met een laag inkomen die op zoek is naar een betaalbare woning. Ook de evoluties w.b. woningtypologie bieden mogelijk een indicatie van schaarste aan bepaalde woningtypes (zoals de eengezinswoningen en de grote woningen, waar vermoedelijk even zeer vraag naar blijft,



terwijl het aanbod afneemt). Toch blijft dit alles koffiedik kijken, wat het moeilijk maakt om bij selectieve instrumenten goed af te bakenen op welk segment ze moeten gericht worden of in welke gebieden zij bij voorrang moeten worden ingezet.

In het kader van de vraag of brede, niet gerichte subsidies te verkiezen zijn dan wel gerichte subsidies is het ook van belang om te weten of een aanbodverruiming aan de bovenkant van de markt doorsijpelt naar de lagere marktsegmenten. In een goed werkende markt kan men dit verwachten. In een gesegmenteerde markt is dit niet zo. In dergelijke markt is het beter om subsidies te richten op die segmenten waar zich de meeste problemen voordoen. Bij gebrek aan informatie hierover lijkt het raadzaam om het zekere voor het onzekere te verkiezen en de subsidies te richten op de meest problematische marktsegmenten.

Een volgende vraag waarop we geen antwoord hebben, is hoe de private sector reageert op overheids-subsidies. Is subsidie de enige manier om de private sector te doen investeren, of verdringt de overheidssubsidie juist de private investering die er zou geweest zijn zonder subsidie? Dit is een vaak gehoorde kritiek op sociale huisvesting. Voor de Vlaamse sociale huisvesting, die sterk selectief is en waarvoor de vraag het aanbod ver overschrijdt, is dit vermoedelijk niet het geval. Maar is dit ook zo voor een aanbodsubsidie die gericht is op het aanzwengelen van het bredere aanbod op de private huurmarkt? Bij gebrek aan informatie is ook hier de voorzichtige houding mogelijk de beste, waarbij er dus van wordt uitgegaan dat weinig gerichte overheidsinvesteringen wel degelijk private investeringen kunnen verdringen.

Het hoeft weinig betoog dat meer algemeen de analyse van de gevolgen van subsidies gebaseerd is op de veronderstelling dat de woningmarkt werkt als een perfecte markt. Dit is verre van het geval. Alleen weten we onvoldoende waar de imperfecties juist zitten en hoe dit de impact van de subsidies beïnvloedt.

Tot slot zou het voor het uitwerken van een doelmatig beleid wenselijk zijn te weten hoe een aantal belangrijke economische factoren in de toekomst evolueren. Cruciaal is de rol van de intrestvoet en de daarmee sterk samenhangende woningprijs.

In een situatie als deze, met tal van openstaande vragen, is het moeilijk om duidelijke aanbevelingen te formuleren. Waarvoor er ook wordt geopteerd, het blijft altijd rijden in de schemering. Dit gezegd zijnde, proberen we hierna zo goed mogelijk op basis van de aanwezige informatie toch mogelijke beleidsinstrumenten te evalueren en aantal voorzichtige conclusies te trekken.

## 3. Evaluatie

In wat volgt presenteren we een ruwe evaluatie van het beoogde beleid en van de mogelijk inzetbare beleidsinstrumenten. We starten met een evaluatie van beleidscriteria die voornamelijk te maken hebben met het formuleren van beleidsdoelen. In een tweede deel evalueren we de effectiviteit en efficiëntie, twee evaluatiecriteria waarvan de beoordeling sterk gelinkt is aan de modaliteiten van de beleidsinstrumenten.

### 3.1 Toetsing van relevantie, coherentie, consistentie, interne beleidslogica en aanvaardbaarheid

#### 3.1.1 Relevantie

De omgevingsanalyse in deel 1 van dit onderzoek maakte duidelijk dat er op de private huurmarkt wel degelijk een probleem is met betaalbaarheid, kwaliteit en woonzekerheid. Of er ook een tekort aan private huurwoningen is kon niet rechtstreeks worden afgeleid uit de cijfers, maar actoren zijn het er over eens dat er vooral een tekort is aan betaalbare kwaliteitsvolle woningen voor huishoudens met een laag inkomen (Vlaamse Woonraad, 2015). De strategische en operationele doelstellingen liggen dus in het verlengde van deze analyse, wat ons wijst op de relevantie van dergelijk beleid.

#### 3.1.2 Coherentie

Coherentie van beleid houdt in dat er een interne samenhang is tussen initiatieven binnen een beleidsveld. De coherentie is af te lezen van de mate waarin de verschillende maatregelen bijdragen tot de doelstellingen die onder het beleidsinitiatief ressorteren en van de complementariteit tussen de doelstellingen (De Peuter et al., 2007).

Aan de orde is hier dus o.a. de vraag of het verwachte effect van het versterken van het aanbod op de private huurmarkt ook bijdraagt tot het realiseren van andere operationele doelstellingen van het woonbeleid, dan wel of dit hier eerder disfunctioneel voor is. Om dit te beoordelen moeten we onderscheid maken tussen de expliciete en impliciete doelstellingen van het woonbeleid. Wat betreft de expliciete strategische doelstellingen zien we geen tegenstrijdigheid. Wordt de vaak impliciete (en niet door iedereen gedeelde doelstelling) om het eigen woningbezit te bevorderen meegenomen in de analyse, dan botsen we wel op een mogelijke tegenstrijdigheid. Immers, vele van de verder besproken beleidsinstrumenten beogen huren relatief interessanter te maken, wat als gevolg heeft dat de (bedoelde) voordelige behandeling van eigen woningbezit in vergelijking met huren minder groot wordt.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Vele van deze instrumenten doen in feite niet meer dan voor eigenaars-verhuurders enigszins de voordelen compenseren die via de fiscaliteit worden toegekend aan eigenaars-bewoners.

Meer algemeen moeten we vaststellen dat het niet geheel duidelijk is wat de achterliggende visie van het beleid is over de positie die de private huurmarkt dient te spelen binnen de woningmarkt en in het bijzonder ten opzichte van de twee andere deelmakten (de sociale huur en de eigendomssector). We onderscheiden twee mogelijke visies over de private huurmarkt.

#### *Visie 1: de private huurmarkt als volwaardige deelmarkt*

In deze visie biedt de private huurmarkt een brede waaier aan kwaliteitsvolle en betaalbare woningen voor een brede waaier van gezinstypes, en dit ongeacht het typegebied of de regio. Gezinnen kiezen voor de private huurmarkt omdat deze flexibiliteit biedt: verhuizen omwille van familiale redenen of om soepel te kunnen reageren op mogelijkheden op de arbeidsmarkt kan op de private huurmarkt relatief gemakkelijk en tegen lage kosten. Het aanbod op de private huurmarkt komt tegemoet aan de gevarieerde woonwensen van verschillende gezinstypes.

Gezien onder de huidige inkomensverdeling niet alle huishoudens over een voldoende inkomen beschikken om verhuurders een huur te kunnen betalen die een redelijk rendement vertegenwoordigt, is een beleid nodig dat het verschil overbruggt tussen de voor de huurder betaalbare huur en een rendabele huur voor de verhuurder (zowel vraag- als aanbods subsidies kunnen daaraan tegemoet komen, zie verder). Dankzij deze overheidssteun biedt de private huurmarkt ook voor de zwakkere huishoudtypes een langdurige en kwaliteitsvolle huisvesting.

#### *Visie 2: de private huurmarkt als opstap naar eigendom of sociale huur*

In deze visie biedt de private huur vooral kwaliteitsvolle en betaalbare woningen in tijdelijke situaties. Het beleid beschouwt dus (impliciet) de private huur als inferieur aan eigendom en sociale huur. Overheidssteun voor de private huur zal dan ook steeds tijdelijk zijn en enkel worden toegekend in afwachting van de toegang tot de andere deelmarkt, waarvoor de steun wel van langere duur is en ook omvangrijker.

In het huidige beleid lijkt de tweede visie te overheersen. Dit blijkt o.a. uit de voordelige fiscale behandeling van eigen woningbezit en het brede spectrum aan beleidsinstrumenten dat bestaat om dit te bevorderen (Haffner et al., 2014). Al wie daartoe in staat is, wordt aangemoedigd een eigen woning te bewonen. Eigenaar worden van een tweede woning om te verhuren wordt daarbij ontmoedigd, wat zowel blijkt uit de verschillende behandeling in de personenbelasting als in de wijze waarop de fiscale voordelen zijn vorm gegeven (zie deel 1 en hoger).

Daarnaast is duidelijk dat voor zwakke bewonersgroepen het Vlaamse beleid in de eerste plaats blijft opteren voor sociale huisvesting en dat de private huur voor deze groep als een minderwaardige oplossing gezien wordt. Dit blijkt vooreerst uit de ongelijke verdeling van overheidssteun voor sociale en private huur (Haffner et al., 2014) en uit het lagere subsidiebedrag per begunstigde via een huursubsidie dan in de sociale huur (Heylen, 2016; Winters et al., 2016). Maar het komt misschien nog het meest tot uiting in de wijze waarop het stelsel van huursubsidies en huurpremies is opgevat. Zoals toegelicht in deel 1, is de voorwaarde om een huursubsidie te ontvangen dat de begunstigde is ingeschreven op de wachtlijst voor een sociale woning. Wie dus dankzij de huursubsidie goed en betaalbaar woont in de private huur, wordt verwacht toch te verhuizen naar de sociale huisvesting. Bedraagt die wachttijd langer dan 4 jaar, dan gaat de begunstigde over naar het stelsel van de huurpremie, die een soort wachttuitkering is in afwachting van de toewijzing van een sociale woning. Wie dan vervolgens

een huurpremie krijgt, mag geen tweemaal (zonder gegronde reden) een geschikt aanbod van een sociale huisvestingsmaatschappij weigeren, anders wordt hij van de wachtlijst geschrapt en wordt de huurpremie stopgezet. Ingeschreven zijn bij een SHM is geen voorwaarde voor inschrijving bij een SVK, maar SVK's stimuleren kandidaat-huurders wel om zich in te schrijven op de wachtlijst van een SHM en ondersteunen hen daar ook bij. Ook zo wordt weer duidelijk dat goed en betaalbaar huren op de private huurmarkt als een minderwaardig alternatief wordt beschouwd voor sociale huisvesting en dat de huurder hier zelfs een verhuis voor moet over hebben, dit terwijl het aanbod aan sociale huurwoningen veel te beperkt is in verhouding tot de behoeften. De intenties van de huidige Vlaamse regering w.b. de toekomstige positie van de private huurmarkt ten opzichte van andere deelmarkten laten zich niet helemaal duidelijk aflezen uit de beleidsdocumenten. In het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 vinden we enkel dat de private huurmarkt moet versterkt worden en dat de doelstellingen van het Vlaamse woonbeleid ook van toepassing moeten zijn op de private huurmarkt:

*“De Vlaamse Regering wil een versterking van de private huurmarkt. Uitgangspunten worden de betaalbaarheid, de bescherming van de woonkwaliteit en woonzekerheid voor de huurder en het versterken van de garanties en betaalbaarheid voor de verhuurder.”*

(Vlaamse Regering, p. 92).

In de Beleidsnota 2014-2019 en de Beleidsbrieven 2014-2015 en 2015-2016 van de minister voor wonen vinden we vervolgens de aankondiging van maatregelen die dit moeten mogelijk maken. Nergens staat echter geëxpliciteerd hoe de private huurmarkt zich verhoudt tot de andere deelmarkten.

Kijken we naar het werkveld, dan lijkt hier de visie wel duidelijk te evolueren in de richting van de eerste optie. Zo lezen we in het advies van de Vlaamse Woonraad van 2010 over de private huurmarkt:

*“De Vlaamse Woonraad meent dat een bijzonder stimuleringsbeleid voor de versterking en uitbreiding van de private huurmarkt noodzakelijk is. De private huurmarkt vervult immers meer en meer de functie van het huisvesten van kwetsbare doelgroepen die momenteel niet aan bod komen in de sociale huisvesting en die niet bij machte zijn een eigen woonst te verwerven. In het beleid dient de woonnood centraal te staan, en is niet de deelmarkt het bepalende criterium om als huurder al dan niet steun te kunnen genieten.”*

(Vlaamse Woonraad, 2010, p. 12).

In het advies ‘Tijd voor keuzes’ stelt de Woonraad als een van de centrale keuzes voor de volgende Vlaamse Regering het voeren van een ‘volwaardig privaat huurbeleid’ voorop:

*“Een volwaardig privaat huurbeleid moet dan ook één van de speerpunten vormen van het Vlaamse woonbeleid in de volgende legislatuur.”*

(Vlaamse Woonraad, 2014, p. 15).

En in het meest recente advies:

*“De Vlaamse Woonraad meent dat de private huurmarkt moet uitgroeien tot een volwaardig marktsegment. Dit betekent dat huishoudens ongeacht hun inkomen een duurzame keuze kunnen maken en willen maken voor een kwalitatieve woning op de private huurmarkt. De keuze is dan gebaseerd op de kenmerken of voordelen die inherent verbonden zijn aan de huurmarkt of het huren, met onder meer een flexibele in- en uitstap, het uitsparen van kosten... Het is twijfelachtig of de private huurmarkt in die richting evolueert.”*

(Vlaamse Woonraad, 2015, p. 46)

Het uitklaren van de lange termijnvisie op de positie van de private huurmarkt binnen het Vlaamse woonbeleid lijkt ons aanbevolen. In wat volgt zal duidelijk worden dat deze visie mede bepalend kan zijn voor de keuze van de beleidsinstrumenten en de modaliteiten van toekenning.

### 3.1.3 Consistentie

De vraag naar de consistentie is vergelijkbaar met de coherentie, maar betreft de mogelijke positieve en negatieve spillovers naar andere beleidsdomeinen. Het zou ons te ver leiden hier ook deze toetsing te doen. Wel proberen we bij het voorstellen van modaliteiten voor beleidsinstrumenten in de mate van het mogelijke rekening te houden met de gewenste ontwikkelingen op vlak van ruimtelijk beleid, energiezuinigheid en mobiliteit, en ook mee in te spelen op de welzijnsnoden van de groepen aan de onderkant van de woningmarkt.

### 3.1.4 Interne beleidslogica

Het evaluatiecriterium ‘interne beleidslogica’ houdt in dat de achterliggende assumpties van het beleid doordacht en onderbouwd zijn. Een ex ante evaluatie verifieert de kernredeneringen achter het gepland beleid. Daartoe dient de logische samenhang tussen beleidsacties en gewenste resultaten te worden geëvalueerd. Dit maakt mee deel uit van de evaluatie van de beleidsmaatregelen in 3.2. Toch zitten hier een aantal adders onder het gras. Zo zijn vele van de hierna besproken beleidsmaatregelen ingegeven vanuit de zorg om een voldoende rendement van een investering. De redenering is dat het verhogen van dit rendement een investering aantrekkelijk kan maken. Dit veronderstelt echter dat potentiële investeerders zich laten leiden door een berekening van het rendement. De doorsnee particuliere verhuurder blijkt echter volgens de organisaties van verhuurders zelden een rendementsberekening uit te voeren voorafgaand aan een beslissing.

Bovendien is het de vraag of potentiële investeerders wel voldoende geïnformeerd zullen zijn over de voordelen. En indien de kandidaat-investeerder al overtuigd is van het rendement, zijn er mogelijk nog andere hindernissen die verhinderen dat toch wordt geïnvesteerd. Niet in de eerste plaats zijn dit de beheersactiviteiten en het nakomen van de administratieve verplichtingen om een woning te kunnen verhuren.

Deze bemerkingen zijn aanleiding tot het voorstellen van flankerende maatregelen naast het bieden van financiële stimuli. Het is mede daarom dat we in het overzicht van mogelijke beleidsinstrumenten ook het verbreden en versterken van de intermediaire functie en een informatiecampagne hebben opgenomen.

Tot slot zijn er nog andere mogelijke hindernissen die kunnen maken dat de beleidsinstrumenten niet de verhoopte effecten ressorteren. Daartoe behoren o.a. de complexiteit van de regelgeving en de administratieve verplichtingen. Een vereenvoudiging op dit vlak kan bijdragen tot betere effecten.

### 3.1.5 Aanvaardbaarheid

Dat een breed draagvlak bestaat voor een beleid gericht op de hoger geformuleerde doelstellingen kunnen we afleiden uit de hoger genoemde adviezen van de Vlaamse Woonraad (2010, 2014, 2015). We besluiten hieruit dat aan het criterium aanvaardbaarheid voldaan lijkt te zijn.

## 3.2 Toetsing van effectiviteit en efficiëntie

Hierna bespreken en vergelijken we acht mogelijke instrumenten die kunnen bijdragen tot een versterking van het privaat huuraanbod, waarbij voor elk instrument ook een aantal varianten worden bekeken. De eerste zes instrumenten zijn subsidies, waarvan de eerste vier nieuwe subsidies zijn en de twee volgende aanpassingen aan bestaande subsidies betekenen. De twee overige instrumenten zijn communicatieve instrumenten.

Opgemerkt dient te worden dat inzetten van elk van deze instrumenten zou getuigen van de visie dat de private huurmarkt dient te evolueren naar een volwaardige deelmarkt (zie 3.1.2). De huursubsidie kan worden toegepast in beide visies, maar krijgt een andere modellering naargelang de visie die aangehangen wordt.

In wat volgt trachten we systematisch uit te leggen welke verschillende opties mogelijk zijn. We starten bij elk instrument met het verduidelijken van het doel van de betreffende subsidie en van de verschillende mogelijkheden die er zijn voor de technische uitwerking. Vervolgens bespreken we op kwalitatieve manier welke effecten op basis van de theorie te verwachten zijn en hoe we de efficiëntie inschatten. De te verwachten effecten zijn sterk afhankelijk van de wijze waarop het instrument is vorm gegeven en de voorwaarden die er aan verbonden worden. We sommen ook op dit vlak de mogelijkheden op en leggen daarbij de relatie met de te verwachten effecten. Wat volgt moet niet gelezen worden als een pleidooi voor het ene of het andere systeem, maar als een opsomming van mogelijkheden met de te verwachten effecten ervan.

### 3.2.1 Subsidie nieuwbouw huurwoning

#### Doel

Het doel van deze subsidie is het aanbod private huurwoningen te doen toenemen door een financiële stimulans te bieden voor nieuwbouw. De subsidie kan zowel gericht zijn op particuliere investeerders als op organisaties (commerciële verhuurders en sociale organisaties).

#### Techniek

Voor toekenning van een voordeel aan particulieren is een voor de hand liggende techniek om de subsidie te verstrekken als een belastingvermindering of een premie. Dit kan eenmalig worden toegekend, bv. in het jaar dat de woning in gebruik wordt genomen als huurwoning, bv. onder vorm van een korting op de BTW. Ook mogelijk is een recurrent voordeel dat bv. wordt gekoppeld aan een hypothecaire

lening, waarbij de vermindering van toepassing is over de gehele looptijd van de lening. In de personenbelasting kan dit bv. door een verhoging van het voordeel voor lange termijnsparen. Dit kan door het forfait of het percentage van de vermindering te verhogen. Verder behoort ook een korting op de onroerende voorheffing tot de mogelijkheden. Om het gebruik van het langetermijnsparen voor huurwoningen aan te moedigen, zou ook de huurwoning uit de korf met andere mogelijke spaarvormen kunnen gehaald worden en apart in aanmerking worden genomen voor een belastingvoordeel (zodat er minder concurrentie is met andere vormen van sparen).

Om institutionele investeerders aan te trekken kan ook worden gedacht aan kortingen in de vennootschapsbelasting (maar deze worden hier verder buiten beschouwing gelaten).

### **Te verwachten effecten**

Op korte termijn kan maar een beperkt effect op het aanbod aan private huurwoningen worden verwacht. Het realiseren van nieuwe woningen vraagt immers tijd. Bovendien zijn er niet altijd mogelijkheden om nieuwe woningen te bouwen daar waar de vraag naar huurwoningen het grootst is.

Indien dit aanbod wordt gerealiseerd, zal dit een prijsverlagend effect hebben. Gezien de vermoedelijk lage aanbodelasticiteit zal de prijsverlaging echter beperkt blijven in verhouding tot de hoogte van de subsidie en zal de subsidie vooral terecht komen bij de verhuurder. Naarmate ook de vraagelasticiteit laag is, zal het prijsverlagend effect groter zijn en zal naar verhouding een groter deel van de subsidie terecht komen bij de huurder.

Een knelpunt is dat de verhuurders die geen aanbodssubsidie genieten, te maken krijgen met een prijsverlaging. Hun rendement daalt dus, en er bestaat een risico dat ze zich terugtrekken uit de markt.

Omdat het over nieuwbouw gaat, zullen de gerealiseerde woningen van hogere kwaliteit zijn dan bij subsidies die gericht zijn op bestaande woningen. De woningen voldoen aan alle huidige bouwnormen, wat betekent dat ze ook minder energie verbruiken dan bestaande woningen. De te verwachten energiekosten voor de huurder zullen dus lager uitvallen, wat bijdraagt tot de betaalbaarheid.

### **Voorwaarden**

Om de voordelen te kunnen genieten moet de woning voor een minimale tijd worden verhuurd.

Te overwegen valt de subsidie te beperken tot de woningtypes waaraan de grootste tekorten lijken te bestaan. Te denken valt hier vooral aan eenvoudige gezinswoningen (bv. rijwoningen met kleine tuin of terras). Effecten op vlak van aangrenzende beleidsdoelen kunnen worden nagestreefd door de subsidies te beperken tot woningen gelegen in nabijheid van voorzieningen, openbaar vervoer en kwaliteitsvolle publieke ruimtes.

Daarnaast is het mogelijk voorwaarden op te leggen aan de verhuurder. Zo zou men ervoor kunnen opteren particuliere verhuurders met hogere inkomens uit te sluiten van deze subsidie.<sup>5</sup> Op deze wijze zou echter het potentiële bereik van de subsidie een stuk beperkt worden.

Om er zeker van te zijn dat de woningen verhuurd worden aan een redelijke prijs, kunnen voorwaarden opgelegd worden w.b. de maximale huurprijs. De huurschatter biedt mogelijk een instrument hiervoor. Niettemin blijft dat regels over de huurprijs redelijk omslachtig zijn en de controle daarop een administratieve kost heeft.

Om er ook zeker van te zijn dat de woningen worden verhuurd aan groepen waarvoor de nood het grootst is, kunnen voorwaarden worden opgelegd w.b. de doelgroep aan wie wordt verhuurd. Een eerste mogelijkheid is dat de subsidie wordt toegekend voor woningen die worden voorbehouden voor huishoudens met een inkomen beneden een zekere grens. De Vlaamse Woonraad (2015) spreekt van

---

<sup>5</sup> Ter herinnering: meer dan de helft van de particuliere verhuurders heeft een inkomen in het hoogste inkomenskwintiel.

‘geconventioneerde verhuring’ en verwijst naar de Franse ‘dispositif- Borloo ancien’, waarbij verhuurders die hun woning minimum 6 jaar onder de marktprijs verhuren aan gezinnen met een laag inkomen een korting op hun belasting op huuropbrengsten. Het fiscale voordeel neemt daarbij toe naarmate de korting op de markthuurlaag toeneemt.

De verhuurder kan in dit geval nog steeds zelf kiezen aan wie hij verhuurt, voor zover aan de inkomensvoorwaarden voldaan is. Dit heeft voordelen voor de verhuurder, die mogelijk graag zelf beslist wie tot de woning toe te laten. Een zekere vorm van selectie van huurders valt dan wel te verwachten. Als verhuurders de keuze hebben, zullen ze namelijk eerder verhuren aan mensen waarvoor ze de kans op problemen met het betalen van de huur lager inschatten. Het gevolg kan dan zijn dat sommige groepen met een grote nood minder kansen hebben op dergelijke woning dan anderen. Wenst men ook beleidsmatige hieraan tegemoet te komen, dan kan de overheid in ruil voor de subsidie ook vragen regels te respecteren die bepalen wie welke woning krijgt toegewezen. In principe kunnen zowel commerciële als niet-winstgevende organisaties dergelijke taken opnemen. In beide gevallen is een controlesysteem vereist. Hoe complexer de allocatieregels, hoe hoger daarbij de kost van de controle. Een mogelijke optie is ook dergelijke verhuringen alleen over te laten aan organisaties die daarvoor door de overheid erkend zijn. De huidige Vlaamse sociale huisvesting is een voorbeeld van een dergelijke combinatie van een subsidie voor nieuwbouw (via een goedkope lening) met een gereglementeerde woningtoewijzing en huurprijsbepaling via door de overheid erkende organisaties (SHM’s).

Mogelijk kunnen ook private actoren bereid zijn te investeren in nieuwe woningen om ze mits een overheidstussenskomst te verhuren onder dezelfde voorwaarden (geregelde huurprijs en allocatie). Doorgaans zijn private actoren echter geen vragende partij om zelf in te staan voor de verhuring. De verhuring aan deze doelgroep vraagt veel meer tijd en andere deskundigheden dan een gewone verhuring. De verhuuractiviteit zelf kan dan worden toevertrouwd aan een intermediaire organisatie. Als dit een SHM is, hebben we te maken met een klassieke PPS-formule van sociale huisvesting. Maar ook SVK’s en lokale besturen kunnen deze rol opnemen.

Het pakket aan voordelen dat de investeerder ontvangt, hoeft niet noodzakelijk enkel uit rechtstreekse subsidies te bestaan. Ook andere voordelen kunnen het rendement verhogen. Dergelijke voordelen kunnen o.a. een gegarandeerde verhuring voor een lange periode aan een afgesproken prijs zijn. In dit geval draagt de overheid het risico op leegstand en wanbetaling, wat een van de belangrijkste onzekerheden is ingeval wordt verhuurd aan zwakke groepen. Zo ook kunnen onderhoud en dagelijks beheer worden toevertrouwd aan de intermediaire organisatie. Verder kan ook de ruimtelijke planning een impliciete subsidie betekenen, door bijvoorbeeld meer bouwlagen of hogere densiteiten toe te laten. Dit alles verhoogt het rendement van de investering.

Algemeen kan men stellen dat hoe meer voorwaarden worden opgelegd, hoe groter de drempel zal zijn voor investeerders om van de subsidie gebruik te maken, wat wel gecompenseerd kan worden door dit in de subsidie te verrekenen. Voor de huidige sociale huisvesting geldt deze bemerking niet, omdat verhuring volgens het sociaal huurstelsel hier de vaste praktijk is en omdat sociale verhuring een kerntaak is van SHM’s.

### **Efficiëntie**

Een brede subsidie, zonder voorwaarden die te maken hebben met woningtype of beoogde doelgroep, zal vermoedelijk een hoge kost hebben in verhouding tot de te verwachten impact op de problematiek waaraan de subsidie beoogt tegemoet te komen. Daar tegenover staat dat dergelijke subsidie administratief eenvoudig en goedkoop te beheren is. Van zodra voorwaarden worden opgelegd, betekent dit



bijkomende reglementering en ook bijkomende controle, wat een administratieve kost vertegenwoordigt. Indien wordt geopteerd voor meerdere van dergelijke voorwaarden, lijkt het daarom logisch aan te sluiten bij het bestaande systeem van verhuring binnen het sociaal huurstelsel.

Een PSS-formule voor de financiering van sociale huisvesting op een efficiënte manier opzetten, is niet gemakkelijk. De kunst bestaat er in de investeerders een pakket aan voordelen te bieden dat voor hen een voldoende rendement garandeert, terwijl vanuit overheidsstandpunt de voordelen dan ook weer niet te hoog mogen zijn om de PPS niet duurder te maken dan een klassieke financiering. Dit blijkt een wankel evenwicht. In het verleden is in Vlaanderen enkele keren geëxperimenteerd met dergelijke financieringsformules voor sociale huisvesting, maar deze bleken achteraf nooit een groot succes te zijn, mogelijk omdat de geboden voordelen onvoldoende hoog waren om een voldoende rendement te verzekeren.<sup>6</sup>

### 3.2.2 Subsidie aankoop huurwoning

#### Doel

Het doel van deze subsidie is het aanbod aan private huurwoningen te doen toenemen door een financiële stimulans te bieden voor aankoop van een bestaande woning om die privaat te verhuren. De subsidie kan zowel gericht zijn op particuliere verhuurders als op organisaties (commerciële verhuurders en sociale organisaties).

#### Techniek

Net als de subsidie voor nieuwbouw kan deze subsidie worden toegekend onder de vorm van een eenmalige premie of belastingvermindering, of recurrent via een belastingvermindering gekoppeld aan het aangaan van een hypothecaire lening of als vermindering op de onroerende voorheffing.

Gezien het hier een aankoop betreft, die belast wordt via het kooprecht<sup>7</sup>, ligt een eenmalige korting hierop het meest voor de hand. Denkbaar is een verlaagd tarief (een verhuurkorting) of de vrijstelling van een bepaald bedrag (een verhuurabatement) ingeval de woning na aankoop wordt verhuurd. Verder kan dit voordeel ook worden gemodelleerd naar type woning, waarbij het voordeel bijvoorbeeld groter kan zijn voor gezinswoningen dan voor appartementen.

#### Te verwachten effecten

Over de te verwachten effecten op de aangeboden hoeveelheid en op de prijs kan hetzelfde gezegd als bij de subsidie voor nieuwbouw. Mogelijk kan in vergelijking daarmee iets sneller een effect worden verwacht vermits de woning niet nieuw moet worden gebouwd. Het is niet bekend of er een verschil is in aanbodelasticiteit tussen bestaande woningen en nieuwbouwwoningen.

Zoals beschreven bij de subsidie voor nieuwbouw betekent een subsidie voor aankoop dat de woning niet noodzakelijk voldoet aan normen voor kwaliteit en energiezuinigheid.

#### Voorwaarden

Ook wat betreft voorwaarden waaronder de subsidie wordt toegekend, kan worden verwezen naar de nieuwbouwsubsidie.

Hieraan kan worden toegevoegd dat indien verwacht wordt dat de woningen voldoen aan minimale kwaliteits- en energienormen, dit mee in de reglementering moet worden opgenomen en dat dit ook

<sup>6</sup> Voorbeelden zijn de 'Alternatieve financiering' ingevoerd door Minister Waltniel in 1990 en de PPS sociale huisvesting ingevoerd door Minister Keulen in 2004.

<sup>7</sup> Voorheen bekend als 'registratierecht'.

mee moet worden gecontroleerd, wat een administratieve kost heeft. Zo zou men kunnen opleggen dat de woning over een conformiteitsattest dient te beschikken.

In de sociale huisvesting bestaat (binnen de FS3-financiering)<sup>8</sup> reeds een subsidie voor aankoop van 'nieuwe' woningen met het oog op verhuring als sociale woningen. Het gaat over woningen waaraan geen of hoogstens beperkte onderhouds- of renovatiewerken dienen uitgevoerd te worden. De aantallen blijven beperkt.<sup>9</sup>

### **Efficiëntie**

Wat betreft efficiëntie kan eveneens worden verwezen naar de nieuwbouwsubsidie. We voegen hieraan toe dat het aankopen van bestaande woningen beter wordt overgelaten aan SHM's dan aan SVK's, omdat SHM's beter zijn uitgerust om een eigen woningpatrimonium te onderhouden en te renoveren. Hun schaal is doorgaans groter en ze beschikken over meer technisch personeel.

## **3.2.3 Subsidie behoud huurwoning**

### **Doel**

Het doel van deze subsidie is private huurwoningen die dreigen uit het aanbod te verdwijnen omdat de eigenaar overlijdt of de woning wenst te schenken, behouden blijven voor private huur. De subsidie is gericht op particuliere verhuurders.

### **Techniek**

Hoewel ook hier belastingvermindering en vermindering van onroerende voorheffing kunnen worden toegepast, zijn kortingen en vrijstellingen op schenkbelasting en op erfbelasting het meest geëigende instrument. Op 1 juli 2015 voerde de Vlaamse regering een verhuurabattement in op de schenkbelasting indien de woning voor 9 jaar verhuurd blijft. Eenzelfde verhuurabattement zou ook toepasbaar gemaakt kunnen worden in de erfbelasting. Verder kan ook dit voordeel weer worden gemodelleerd naar type woning, waarbij het voordeel bijvoorbeeld groter kan zijn voor gezinswoningen dan voor appartementen.

### **Te verwachten effecten**

Dergelijke subsidie beoogt de verkoop van bestaande huurwoningen af te remmen. Gezien het waarschijnlijk vooral eengezinswoningen zijn die op die manier uit de huurvoorraad verdwijnen, kan dit een doeltreffend instrument zijn om de verschraling van de voorraad aan huurwoningen tegen te gaan. Daar tegenover staat dat het vooral de oudere woningen zijn die op die manier in de voorraad worden gehouden. De kwaliteit van deze oudere woningen is lager dan van nieuwbouw en ook het energiegebruik zal hoger zijn, met dus minder gunstige effecten op de betaalbaarheid dan in geval van nieuwbouw.

Het te verwachten effect op het aantal huurwoningen en op de prijs is net zoals bij de voorgaande subsidies onduidelijk.

---

<sup>8</sup> Met FS3 wordt verwezen naar de financiering van de sociale huur zoals geregeld in het 'Besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten, art 11/1' dat werd ingevoegd bij BVR van 24.01.2014 en van kracht is sinds 29.03.2014. FS3 verving het vroegere financieringsstelsel (NFS2) dat voorzag in subsidies voor de aankoop van 'goede' woningen.

<sup>9</sup> Het ging over 147 woningen in 2014, 49 woningen in 2013, 163 woningen in 2012 (bron: VMSW).

### **Voorwaarden**

Wat betreft voorwaarden waaronder de subsidie wordt toegekend, kunnen we verwijzen naar de subsidie voor nieuwbouw en aankoop, met de vermelding dat ook hier minimale kwaliteitsnormen voor de hand liggen.

### **Efficiëntie**

Zie subsidie nieuwbouw.

## **3.2.4 Subsidie kwaliteitsverbetering huurwoning**

### **Doel**

Het doel van deze subsidie is de kwaliteit van de bestaande voorraad aan private huurwoningen te verhogen. Meest voor de hand liggend is een subsidie die gericht is op particuliere verhuurders, maar ook een systeem gericht op commerciële is denkbaar. Voor sociale huurders is dergelijke subsidie reeds beschikbaar binnen FS3.

### **Techniek**

De meest voor de hand liggende techniek is een belastingvermindering of een premie. Een mogelijkheid is om reeds bestaande voordelen die enkel worden toegekend aan eigenaars-bewoners ook open te stellen voor private verhuurders. De Vlaamse Woonraad wijst zo op de mogelijkheid om het toepassingsgebied te verruimen van de Vlaamse renovatiepremie en van het verlaagde btw-tarief voor sloop en heropbouw van woningen in de centrumsteden.

### **Te verwachten effecten**

Volgens de rendementsanalyse lijkt het investeren in kwaliteitsverbetering voor verhuurders niet te renderen. Een financiële stimulus kan er toe bijdragen dat ze toch investeren in renovatie. Verwacht kan worden dat de kwaliteit van de woningen er op vooruit gaat.

Een risico is dat verhuurders de noodzakelijke onderhouds- en renovatiewerken gaan uitstellen om later de tegemoetkoming te kunnen ontvangen. Hier bestaat m.a.w. een risico dat overheidsuitgaven private investeringen verdringen. Dit is moeilijk te voorkomen via het opleggen van voorwaarden.

Verder kan dergelijke subsidie ook bijdragen tot het behoud van het aanbod van huurwoningen. Het blijkt immers dat huurwoningen vaak worden verkocht op het moment dat grote renovatiewerken zich aandienen. Indien op dat ogenblik een subsidie beschikbaar is om een deel van de kosten te dragen, kan dit een invloed hebben op de beslissing om al dan niet te verkopen.

### **Voorwaarden**

Om te voorkomen dat de kwaliteitsverbetering leidt tot verhoging van de huurprijs en dus de betaalbaarheid mogelijk nog meer in het gedrang brengt (waardoor de zwaksten niet bereikt worden) kan worden opgelegd dat de huurprijs niet of slechts met een beperkte marge mag stijgen na de renovatie. Een alternatief voor het opleggen van een maximum aan de prijsstijging is dat de huurprijs na renovatie niet boven een redelijke huurprijs voor dit type woning mag liggen. De huurschatter biedt een mogelijk instrument hiervoor. Zoals hoger al aangegeven betekent dit wel een administratieve kost.

Daarnaast kunnen voorwaarden worden opgelegd aan het huishouden dat de woning bewoont en aan de verhuurder. We verwijzen naar de toelichting bij de subsidie voor nieuwbouw, die hier ook van toepassing is.

Voor SHM's die te renoveren woningen aankopen om ze te verhuren als sociale huurwoning na renovatie bestaat reeds dergelijke subsidie binnen FS3.

### **Efficiëntie**

Zie subsidie nieuwbouw.

Om de administratieve kost zo beperkt mogelijk te houden zou deze subsidie kunnen aansluiten bij de al bestaande Vlaamse renovatiepremie. Deze is momenteel alleen beschikbaar voor verhuurders die hun woning verhuren via een SVK, wat betekent dat de middelen sterk doelgericht worden ingezet, maar ook tot gevolg heeft dat het bereik relatief beperkt blijft. Indien het de bedoeling is een grotere groep van verhuurders te bereiken, kan de voorwaarde van verhuring via een SVK worden losgelaten.

In termen van efficiëntie lijkt het ook een goede oplossing om het systeem 'aankoop goede woningen' uit te breiden tot te renoveren woningen. De redenering hierachter is dat SHM's vanuit hun deskundigheid als vastgoedactor beter geplaatst zijn om renovaties aan te pakken en tot een goed einde te brengen dan particulieren. Omwille van de schaalvoordelen kan dit mogelijk ook aan een lagere kostprijs dan wanneer dit wordt overgelaten aan particulieren.

Tegelijkertijd moet voor ogen gehouden worden dat het niet voor alle woningen aangewezen is ze nog te renoveren. Voor de slechtste en oude woningen wegen de kosten voor de renovatie niet op tegen de kwaliteitswinst die kan geboekt worden. Sommige woningen worden beter afgebroken en heropgebouwd (of op een andere plaats gebouwd). Het lijkt zinvol na te denken over minimale kwaliteitsvoorwaarden voor toekenning van een renovatiepremie.

## **3.2.5 Wijziging woonbonus**

### **Doel**

Het doel van het wijzigen van de woonbonus is om huur en eigendom fiscaal op een meer gelijke manier te behandelen, zodat terug meer gekozen wordt voor huren en verhuren. In feite betreft het hier een variant op de vier voorgaande subsidies, waarbij het voordeel enkel wordt toegekend als een hypothecaire lening wordt aangegaan. Maar de beïnvloeding van de huurmarkt gebeurt hier indirect, via een instrument gericht op het bevorderen van eigen woningbezit.

### **Techniek**

Verschillende technieken zijn mogelijk.

Een eerste optie is de bestaande woonbonus voor de enige woning verder af te bouwen. Logisch zou zijn om dit enkel te doen tot op het niveau van voordelen die ter beschikking zijn voor huurwoningen. Dit betekent dat moet worden afgestemd met het federale lange termijnsparen.

Een tweede alternatief is om het verhoogd voordeel van de woonbonus tijdens de eerste 10 jaar niet langer te schrappen ingeval een tweede woning wordt verworven om te verhuren of in geval van doorstroming, waarbij de eerst verworven woning niet wordt verkocht maar verhuurd.

Beide alternatieven hebben erg verschillende implicaties voor de budgettaire uitgaven van de Vlaamse overheid (een daling dan wel een verhoging van het budget).

### **Te verwachten effecten**

Te verwachten valt dat na invoering van bovenstaande maatregelen relatief meer geïnvesteerd zal worden in woningen voor verhuring en relatief minder in eigendomswohnungen. De omvang van de effecten is echter moeilijk te schatten.

Het (verder) verlagen van de woonbonus (een vraagsubsidie) zal een prijsverlagend effect hebben op de verkoopprijs van woningen en zo vermoedelijk ook op de huurprijs. Daar tegenover staat dat een verhoging van de woonbonus een prijsverhogend effect kan hebben.

### **Voorwaarden**

De woonfiscaliteit is een complexe materie. Sleutelen aan het ene heeft gevolgen voor het andere. Globaal zouden we hier kunnen pleiten voor een zo eenvoudig mogelijk systeem, onder meer omwille van de transparantie voor de potentiële gebruiker. Dit vraagt echter afstemming met het federale beleidsniveau. Om een volledig neutrale behandeling in de fiscaliteit te bekomen, zouden daarbij niet alleen de voordelen gelijk moeten worden geschakeld, maar ook de belasting op het KI (zoals dit het geval was voor 2005).

Wat betreft het richten van de voordelen op sommige doelgroepen of types van woningen verwijzen we naar wat is gezegd over de andere instrumenten.

### **Efficiëntie**

Het voordeel van sleutelen aan de woonbonus is dat dit geen nieuwe administratieve regeling vraagt, maar enkel een aanpassing van een bestaande regeling. Vanuit administratief oogpunt is het dus een efficiënte maatregel. Het verlagen van de woonbonus heeft bovendien als voordeel dat middelen vrij komen om andere beleidsprioriteiten aan te pakken.

## **3.2.6 Huursubsidie**

### **Doel**

Het eerste doel van een huursubsidie is de betaalbaarheid voor huishoudens te verbeteren, maar indirect wordt hiermee ook het aanbod aan huurwoningen verhoogd.

### **Techniek**

Een huursubsidie wordt best toegekend als een premie. Een belastingvermindering zou in principe een mogelijk alternatief zijn, maar een nadeel hiervan is dat de tegemoetkoming pas na verloop van tijd wordt uitgekeerd, terwijl de betreffende groep onmiddellijk nood heeft aan tussenkomst om de huur te betalen.

De subsidie wordt doorgaans rechtstreeks toegekend aan het huishouden, maar ook een indirecte uitkering is mogelijk. Dit is het geval in de sociale huisvesting vandaag, waar een aanbodsubsidie voor de bouw van woningen wordt omgezet in een vraagsubsidie onder vorm van een verlaagde huurprijs.

### **Te verwachten effecten**

Een huursubsidie wordt verwacht een rechtstreeks effect te hebben op de betaalbaarheid. Indirect heeft een huursubsidie echter ook een positief effect op het aanbod, via de prijsstijging die er het gevolg van is. Het is moeilijk te voorspellen welk type aanbod juist zal toenemen. Zijn het de oudere woningen die in de markt blijven? Of lokt dit nieuwbouw uit? En in welk marktsegment? Via een algemene huursubsidie zal het dus moeilijk zijn een specifiek aanbod uit te lokken. Er zijn ook geen garanties dat het bijkomende aanbod voldoet aan minimale kwaliteit en energiezuinigheid.

Als gevolg van een vermoedelijk lage prijselasticiteit zal (net zoals bij een aanbodsubsidie) het aanbod ook maar licht toenemen, terwijl de prijs in verhouding sterk zal stijgen. De subsidie gaat dan vooral naar de verhuurder, en minder naar de huurder. Naarmate ook de vraagelasticiteit laag is, zal het aandeel van de subsidie dat bij de verhuurder terecht komt, kleiner zijn en heeft de huurder een

relatief groter voordeel. Verder is een huursubsidie vooral nadelig voor de huurders die geen huursubsidie ontvangen en zich met een hogere prijs geconfronteerd zien. Voor deze groep kunnen de betaalbaarheidsproblemen dus toenemen.

### **Voorwaarden**

De meest voor de hand liggende voorwaarden voor het toekennen van een huursubsidie zijn gelinkt aan het huishouden. Een beperking van de doelgroep tot huishoudens onder een bepaalde inkomensgrens is evident. Idealiter is deze inkomensgrens de betaalbaarheidsgrens. Om budgettaire redenen kan de grens lager worden gelegd.

Om er zeker van te zijn dat de woningen verhuurd worden aan een redelijke prijs, kunnen voorwaarden opgelegd worden w.b. de maximale huurprijs. De huurschatter biedt mogelijk een instrument hiervoor. Niettemin blijft dat regels over de huurprijs redelijk omslachtig zijn en de controle daarop een administratieve kost heeft. De huursubsidie kan ook worden beperkt tot goedkopere woningen. Als deze grens te laag is om een degelijke woning rendabel te kunnen verhuren, riskeert de huursubsidie niet tot een aanbodverruiming te leiden.

Verder is het gebruikelijk om een huursubsidie alleen toe te kennen voor het huren van woningen die aan minimale kwaliteitsnormen voldoen, wat opnieuw een administratieve kost meebrengt.

Vervolgens kan aan de huursubsidie ook de voorwaarde gekoppeld worden dat de woningtoewijzing verloopt volgens wettelijk bepaalde regels. In ruil voor het toekennen van de subsidie grijpt de overheid dan in op de allocatie, wat het voordeel heeft dat selectie en discriminatie voorkomen worden. We kunnen hier verwijzen naar gelijkaardige bemerkingen bij de bespreking van de subsidie voor nieuwbouw. Een verhuring volgens het sociaal huurstelsel ligt hier opnieuw voor de hand.

Tot slot kunnen nog andere bijkomende voorwaarden worden opgelegd om een huursubsidie te ontvangen. Zo is een voorwaarde voor de huidige Vlaamse huurpremie dat de begunstigde is ingeschreven op de wachtlijst voor een sociale woning. Zoals hoger al aangegeven is dergelijke vormgeving een uiting van een visie waarin de private huur niet gezien wordt als een volwaardig alternatief, maar als een opstap naar de sociale huur. Wordt beleidsmatig gekozen voor de eerste visie, dan lijkt het logisch dat deze voorwaarde verdwijnt en dat de subsidie aan de huurder even hoog in de private als in de sociale huur. Bij de huidige Vlaamse huursubsidie is het toepassingsgebied beperkt tot huishoudens die een verhuisbeweging maken naar een betere of beter aangepaste woning. Met dergelijke beperking is de groep die in aanmerking komt direct een heel stuk kleiner en zullen ook de verwachte effecten minder groot zijn.

### **Efficiëntie**

Idem subsidie nieuwbouw.

## **3.2.7 Het verbreden en versterken van intermediaire functies**

### **Doel**

Het doel van deze maatregel is de intermediaire functie versterken om zo de kostprijs voor de verhuurder te verlagen en/of administratieve hindernissen weg te nemen.

Een van de kenmerken van de Vlaamse private huurmarkt is dat de woningeigendom verspreid is over vele kleine huurders. Door het beheer door te schuiven naar professionele organisaties kan de verhuurder worden ontlast, het beheer geprofessionaliseerd en schaalvoordelen worden gerealiseerd. Maar ook institutionele investeerders kunnen misschien over de brug worden gehaald als de intermediaire functie verder wordt uitgebouwd.

### **Techniek**

Onder intermediaire functies verstaan we het overnemen van taken en verantwoordelijkheden van verhuurders door externe organisaties. Vandaag gebeurt dit reeds op commerciële basis door vastgoedkantoren en rentmeesters. Hierbij gebeurt de woningtoewijzing volgens het marktprincipe. Verhuurders kunnen vrij contracteren met wie ze willen, voor zover daarmee niet ingaan tegen de antidiscriminatiewetgeving. In de praktijk betekent het wel dat ze huurders kunnen selecteren om zekerheid te hebben dat de huur ook betaald zal worden.

De SVK's en SHM's vervullen dezelfde rol, maar dan enkel bij verhuring aan zwakke doelgroepen. Een fundamenteel verschil met de private bemiddeling is dat de woningtoewijzing gebeurt volgens wettelijk bepaalde allocatieregels die mee prioriteit toekennen volgens de woonbehoefte. Het takenpakket dat SVK's en SHM's opnemen is ook breder dan de taken van de commerciële initiatieven. Vaak gaat het over ondersteuning en/of begeleiding, die start op het moment van aanmelding voor de wachtlijst tot aan het moment van vertrek uit de woning. In alle fasen die daartussen liggen, verlenen SVK's en SHM's hulp en begeleiding aan huurders en nemen ze beheersmatige taken op die op de private huurmarkt doorgaans door verhuurders of (door hen betaalde) vastgoedkantoren of rentmeesters worden uitgevoerd.

### **Voorwaarden**

De subsidiëring van de bemiddelingsfunctie blijft momenteel beperkt tot de SHM's en SVK's. De financiering zou theoretisch gezien kunnen opengesteld worden naar private bemiddelaars. Vanuit overheidsstandpunt is dit enkel te verantwoorden voor zover deze dan taken opnemen die ze zonder subsidie niet rendabel zouden kunnen uitvoeren.

### **Te verwachten effecten**

De belofte dat al deze taken (mede) op kosten van de overheid worden overgenomen, doet de kostprijs van de verhuring zakken en heeft dus een gunstige invloed op het rendement. Maar bovendien worden hiermee obstakels weggenomen die in de weg kunnen liggen van een private verhuring. In die zin kan ervan verwacht worden dat het aanbod aan private huurwoningen stimuleert.

Indien de intermediairen ook sensibiliseren w.b. de nodige kwaliteitsverbetering, kan bovendien een gunstig effect uitgaan op de kwaliteit van de private huurwoningvoorraad.

### **Efficiëntie**

De kosten van de bemiddeling door SVK's en SHM's worden momenteel grotendeels gedragen door de Vlaamse overheid. Als gevolg van het vaak intensieve begeleidingsproces ligt de kost hiervan relatief hoog. Deze kost moet worden afgewogen tegen het resultaat, dat er in bestaat dat een huishouden toegang heeft tot en bewoner kan blijven van een betaalbare en kwaliteitsvolle woning.

## **3.2.8 Informatiecampagne**

### **Doel**

Het doel van de informatiecampagne is potentiële particuliere verhuurders te tonen dat beleggen in private huurwoningen een interessante belegging kan zijn.

### **Techniek**

De informatie kan worden verspreid via diverse middelen (website, folders, spotjes op radio en TV, ...) en diverse actoren (gemeentebesturen, provincies, SVK's en SHM's, bouwsector, immo's, ...).

De verstrekte informatie kan o.a. een berekening bevatten van rendementen (voor verschillende woningtypes en regio's), een overzicht van de fiscale voordelen waarop een beroep kan worden gedaan, een overzicht van de intermediären die taken van beheer kunnen overnemen, een verwijzing naar de huurschatter om redelijke huurprijzen te kennen, ...

De campagne wordt best voorbereid en gevoerd in overleg en samenwerking met de diverse actoren die betrokken zijn op de huurmarkt. De informatie die wordt verspreid, moet correct zijn en mag geen overdreven verwachtingen uitlokken.

### **Te verwachten effecten**

De te verwachten effecten zijn onduidelijk, maar een positief effect kan worden verwacht omdat vandaag de relevante informatie voor de kleine particuliere investeerder nergens gebundeld beschikbaar is. De vastgoedsector en de verenigingen van eigenaars vervullen op dat vlak wel een rol, maar een signaal vanuit de overheid zal sterker klinken en via de overheid zal de informatie ook beter kunnen verspreid worden. De rol van de overheid is dan aanvullend t.o.v. van deze organisaties.

In het bijzonder is het mogelijk dat de voordelen van het lange termijnsparen onvoldoende gekend zijn. Het onder de aandacht brengen van deze fiscale voordelen kan een gunstige invloed hebben.

### **Efficiëntie**

In vergelijking met het toekennen van subsidies blijft de kostprijs van een informatiecampaagne relatief beperkt. Om de prijs laag te houden moet maximaal gebruik worden gemaakt van bestaande kanalen.



## 4. Besluit

Op basis van wat voorafgaat, menen we volgende aanbevelingen te kunnen formuleren voor een toekomstig aanbodbeleid voor de private huurmarkt.

1° Het Vlaamse beleid dient uit te klaren wat de visie is op de positie van de private huurmarkt: wordt de private huur beschouwd als volwaardige peiler van het woonbeleid of als opstap naar eigendom of sociaal huren? Een keuze voor het eerste dient zich te vertalen in een aangepaste inzet van beleidsinstrumenten. In wat volgt gaan we uit van een evolutie in de richting van de eerste visie.

2° Er moet verder worden gestreefd naar meer fiscaal neutrale behandeling van huur en eigendom. Hiervan kan men een positief effect verwachten op de ontwikkeling van de private huurmarkt. Ook van het versoepelen van de huurwetgeving in het voordeel van verhuurders kan men verwachten dat dit zou leiden tot een verruiming van het aanbod. In een situatie als vandaag, waarin de problematiek aan de onderkant van de huurmarkt vaak schrijnend is, lijkt dit laatste echter geen raadzaam beleid.

3° Als er voor geopteerd wordt via het beleid de uitbreiding van het aanbod op de private huurmarkt te stimuleren, dan zijn er op zich geen sterke argumenten te geven om een aanbodssubsidie te verkiezen boven een vraagsubsidie. In het voordeel van vraagsubsidies speelt het argument dat deze beter kunnen gericht worden op de groepen die de meeste betaalbaarheidsproblemen ondervinden. In het voordeel van aanbodssubsidies speelt het argument dat deze beter kunnen gericht worden op bepaalde types van woningen. De keuze voor een van beide kan mee worden ingegeven door wat of wie men er mee wenst te bereiken.

4° Als er voor geopteerd wordt via een aanbodssubsidie de uitbreiding van het aanbod op de private huurmarkt te stimuleren of te behouden, dan moet worden overwogen hier voorwaarden aan te koppelen w.b. de doelgroep die toegang heeft tot deze woningen, w.b. het type woningen en w.b. de verhuurders die men met deze maatregel beoogt te bereiken. Meer voorwaarden opleggen kan bijdragen tot een hogere effectiviteit, maar maakt de instrumenten ook complexer, wat de transparantie vermindert en ook een administratieve kost heeft. Aan het invoeren van nieuwe subsidiesystemen moet ook steeds de vraag vooraf gaan of het niet beter is bestaande stelsels aan te passen, uit te breiden of zelfs af te bouwen. Het naast elkaar bestaan van meerdere subsidiesystemen die hetzelfde beogen gaat ten koste van transparantie en heeft soms een onnodige administratieve kost.

5° Overwogen kan worden om aan de onderkant van de woningmarkt de verbetering van de woningkwaliteit via subsidies aan verhuurders te stimuleren. Gezien het rendement op deze verhuringen al relatief hoog is, zou deze subsidie niet mogen leiden tot huurprijsverhogingen.

5° Gezien de relatief hoge kostprijs van vraag- of aanbodssubsidies moeten alternatieven worden overwogen. Daartoe behoort vooreerst de mogelijkheid om meer en betere informatie te verspreiden, o.a. over het rendement dat bekomen kan worden met investeringen in woningen voor verhuur en over de fiscale en niet-fiscale steun die hiervoor beschikbaar is. Daarnaast kan het verder uitbouwen van de intermediaire functie de drempel tot investeren verlagen. Deze maatregelen kunnen ook goede flankerende maatregelen zijn voor vraag- en aanbodssubsidies.

# Bibliografie

- De Peuter, B., De Smedt, J., & Bouckaert, G.** (2007). *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: evaluatie-design en –management*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Haffner, M., Van den Broeck, K., & Winters, S.** (2014). *Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen. Deel I: Literatuur en instrumenten*. Leuven: Centrum Economische Studiën.
- Heylen, K.** (2016). *Woonsubsidies in Vlaanderen. Verdelingsanalyse voor 2013*. Leuven: Steunpunt Wonen, Leuven.
- Heylen, K., Haffner, M., & Winters, S.** (2010). *Globaal kader voor ex post evaluatie van beleidsmaatregelen voor wonen*. Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Homans, L.** (2014). *Beleidsnota 2014-2019*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Homans, L.** (2014). *Beleidsbrief 2014-2015*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Homans, L.** (2015). *Beleidsbrief 2015-2016*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Swanborn, P.G.** (1999). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.
- Vastmans F., Heylen, K., & Goeyvaerts, G.** (2014). *Onderzoek naar de woonfiscaliteit. Deel III: Effectenmeting*. Leuven: Centrum Economische Studiën, KU Leuven.
- Vlaamse Regering** (2014). *Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan. Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*. Brussel: Vlaamse Regering.
- Vlaamse Woonraad** (2010). *Naar een beleid ter ondersteuning van de private huurwoningmarkt, Advies 2010/11 - 30/09/2010*. Brussel: Vlaamse Woonraad.
- Vlaamse Woonraad** (2014). *Tijd voor keuzes. Aanbevelingen van de Vlaamse Woonraad voor het Regeerakkoord en de Beleidsnota Wonen 2014-2019. Advies 2014/02 - 24/04/2014*. Brussel: Vlaamse Woonraad.
- Vlaamse Woonraad** (2015). *Aanbodbeleid op de private huurmarkt. Bevraging van actoren en voorstellen van de Vlaamse Woonraad. Advies 2015/14, 17 december 2015*. Brussel: Vlaamse Woonraad.
- Winters, S., Buyst, E., Elsinga, M., Heylen, K., Le Roy, M., Tratsaert, K., ..., Verbeeck, G.** (2013). *Voorstel tot indicatoren voor het Vlaamse Woonbeleid*. Leuven: Steunpunt Wonen.
- Winters, S., Heylen, K., Pannecoucke, I., & De Decker, P.** (2016). *De Vlaamse sociale huur. Een vertaling van de recentste gegevens naar beleidsvragen*. Leuven: Steunpunt Wonen.